

# IMPLEMENTASI FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN KAMPUNG DI KAMPUNG KANDIS KECAMATAN KANDIS KABUPATEN SIAK TAHUN 2015-2016

Oleh:

POPY GUSTI RAHAYU

Email : [popyputri567@yahoo.com](mailto:popyputri567@yahoo.com)

**Pembimbing :** Drs. Raja Muhammad Amin, M.Si

Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik  
Universitas Riau

Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Riau  
Kampus bina widya jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28293-  
Telp/Fax 0761-63277

## ABSTRACT

*Local regulation of siak districts policy number 5 year 2015 about Vilage's forum institution, in article 3 explain the function of Vilage's forum institution is: 1. To Discuss and agree vilage draft regulations with headman. 2. Accomodate and channel the vilager aspirations 3. Perform performance monitoring the headman based on Local regulation. The three functions of vilage regulation are expected to be realized well, considering the Village Consultative Agency as a vehicle for democracy within the village. But in the implementation still many the point cannt be realized and there are still many obstacles in the implementation.*

*The purpose of this research is to know how the Implementation of function kandis Vilage's forum institution, and want to know what are the constraints that cause the implementation of vilage regulation function difficult to be realized The method in this research is qualitative descriptive, by using purposive sampling technique, there are 2 key informant that is headman and Chairman of Vilage's forum institution*

*The results of this research is to shows that the implementation of Vilage's forum institutionfunction has not run maximally, this is indicated by the number of Village regulations be taken out is not balanced with the existing problems in the village. Obstacles found consist of: 1. Educational factors 2. Funding factors 3. Communication factors between chairman and Vilage's forum institution*

**Keywords :** *Implementation, Vilage's forum institution, Village Government*

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang dan Masalah

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 1 ayat (1) menjelaskan bahwa desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/ atau tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.<sup>1</sup>

Aparat pemerintah desa pada dasarnya muncul dan dibentuk berdasarkan partisipasi oleh masyarakat desa. Sebagai bentuk suatu sistem pemerintahan yang demokratis, masyarakat memilih secara langsung beberapa individu yang dipercaya dapat mengatur, melayani, melindungi dan menjadikan masyarakat dapat mencapai tingkat kesejahteraan hidup.

Perwujudan sistem demokrasi lantas tidak hanya sebatas pemilihan aparat pemerintahan secara langsung oleh masyarakat, lebih lanjut dibentuklah sebuah sistem kelembagaan desa yang mempunyai beberapa fungsi salah satunya adalah menampung aspirasi masyarakat. Melalui lembaga inilah masyarakat dapat lebih mengaplikasikan sistem demokrasi yang sesungguhnya.

Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 tentang Badan Permusyawaratan Kampung, pasal 1 ayat (7) menjelaskan bahwa Desa atau yang disebut dengan nama lain kampung yang selanjutnya disebut Kampung adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 1 Tahun 2015 tentang perubahan penamaan Desa menjadi Kampung menjelaskan bahwa dengan semangat otonomi daerah dan mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Kabupaten Siak, perlu dilakukan perubahan penamaan dari Desa menjadi Kampung yang bertujuan untuk melestarikan penamaan lama yang pernah digunakan sebelum terbentuknya Kabupaten Siak, perubahan nama tersebut dalam rangka menata kembali penamaan dalam bahasa melayu untuk Desa dengan sebutan Kampung di Kabupaten Siak.

Setelah diberlakukannya perubahan nama Desa menjadi Kampung maka akan berubah pula seluruh sebutan perangkat, kelembagaan yang ada di Kampung. Seperti Kepala Desa menjadi Penghulu, Sekretaris Desa menjadi Kerani, Kepala Urusan menjadi Juru Tulis, Rukun Warga menjadi Rukun Kampung, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menjadi Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam).

Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 tentang Badan

---

<sup>1</sup> UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

---

<sup>2</sup> Perda Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015, Tentang Badan Permusyawaratan Kampung

Permasyarakatan Kampung, pasal 1 ayat (9) menjelaskan Pemerintahan Kampung adalah Badan Permasyarakatan Kampung dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) menjadi salah satu bentuk demokrasi pada lingkup kampung.

Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 tentang Badan Permasyarakatan Kampung, pasal 3 menjelaskan bahwa fungsi Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) adalah (a). Membahas dan menyepakati rancangan peraturan Kampung bersama penghulu (b). Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Kampung dan (c). Melakukan pengawasan kinerja Penghulu.

Lembaga Badan Permasyarakatan Kampung harus dapat membangun hubungan yang positif dengan Penghulu, sebab Penghulu sebagai pemimpin dalam menjalankan sistem pemerintahan saling membutuhkan peran Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam). Oleh sebab itu hubungan yang harmonis diantara keduanya harus terjalin dengan baik. Badan Permasyarakatan Kampung memiliki fungsi kontrol yang bertujuan agar pemerintahan di kampung menjadi lebih demokratis, dan transparan.<sup>3</sup>

Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 tentang Badan Permasyarakatan Kampung, pada pasal 3 dan pasal 4 menjelaskan fungsi dan wewenang Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) yaitu :

<sup>3</sup> Perda Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015, Tentang Badan Permasyarakatan Kampung

Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) mempunyai fungsi:

1. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan Kampung bersama penghulu.
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Kampung dan
3. Melakukan pengawasan kinerja Penghulu.

Selanjutnya Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) mempunyai wewenang :

1. Membahas rancangan peraturan Kampung bersama Penghulu.
2. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Kampung dan Peraturan Penghulu.
3. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Penghulu.
4. Membentuk panitia pemulihan Penghulu.
5. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
6. Mengadakan perubahan Peraturan Kampung bersama Penghulu.
7. Menyusun tata tertib Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam).
8. Menetapkan calon Penghulu terpilih<sup>4</sup>

Merujuk pada Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 tentang Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) pasal 3, menjelaskan Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) sebagai lembaga legislasi memiliki hak untuk menyetujui atau tidak terhadap peraturan kampung yang dibuat oleh pemerintah kampung dalam hal ini Penghulu dan perangkat kampung lainnya. Badan Permasyarakatan Kampung

<sup>4</sup> Perda Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015, Tentang Badan Permasyarakatan Kampung

(Bapekam) bersama dengan perangkat kampung lainnya membuat rancangan peraturan kampung untuk ditetapkan sebagai peraturan kampung.

Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) menerima dan menampung aspirasi masyarakat baik langsung ataupun tidak langsung sebagai bahan pertimbangan serta diharapkan menjadikan kinerja Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) semakin lebih efektivitas dan efisiensi dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan kampung.

Selain sebagai legislasi dan menampung aspirasi, Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) juga melaksanakan pengawasan terhadap implementasi peraturan kampung, anggaran pendapatan dan belanja kampung serta pengawasan terhadap keputusan Penghulu.

Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) secara langsung dan tidak langsung menjadi arena demokrasi berdasarkan pancasila dalam penyelenggaraan pemerintahan kampung. Hadirnya Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) di dalam kampung adalah salah satu media masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya demi kemajuan daerah tersebut.

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, peraturan-peraturan yang mengatur tentang Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) sangat banyak dan sistematis namun tidak disertai dengan implementasi yang jelas.

Di Kecamatan Kandis terdiri dari 2 (Dua) Kelurahan yaitu Kelurahan Telaga Sam-sam dan Kelurahan Kandis Kota. Dan sembilan (9) Kampung yaitu Kampung Kandis, Kampung Air Jambai, Kampung Belutu, Kampung Gondang, Kampung Bekalar, Kampung Pencing Jaya, Kampung

Libo Jaya, Kampung Telaga Sam-sam, dan Kampung Kandis Kota.

Kampung Kandis sebagai 1 (satu) dari 9 (sembilan) kampung yang telah membentuk Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) untuk membantu kinerja Penghulu dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti pada umumnya kantor Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) berada pada wilayah Kantor Desa. Ketua Bapekam beserta anggotanya dipilih langsung oleh masyarakat kampung dan anggotanya dipilih berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis. Dengan keberadaan Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) di Kampung Kandis diharapkan akan sesuai dengan fungsi dan tujuan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 tentang Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam).

Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) di Kampung Kandis terdiri dari 11 anggota termasuk Ketua Bapekam, Wakil Ketua Bapekam dan Sekretaris. Hal ini sesuai dalam Peraturan Daerah Kabupaten Siak No. 5 Tahun 2015 pada pasal (9) ayat (1) jumlah anggota Badan Permusyawaratan Kampung ditetapkan dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan keuangan Kampung.

Penulis memilih Kampung Kandis karena penulis melihat fenomena-fenomena sesuai pada Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Badan Permusyawaratan Kampung pada pasal 3 menjelaskan 3 fungsi Badan Permusyawaratan Kampung, salah satunya adalah fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi pada fungsi ini, terdapat kritik yang

muncul dari masyarakat sebab saran mereka tidak sepenuhnya dijalankan dan tidak terealisasi seperti yang dimaksud. Contoh nyatanya adalah pembangunan drainase yang belum juga direalisasikan.<sup>5</sup>

Selain itu, masalah lainnya yang penulis temukan adalah fungsi Badan Permusyawaratan Kampung yang menetapkan peraturan bersama Penghulu juga tidak berjalan dengan baik. Jika dilihat sangat banyak poin-poin yang dapat dijadikan sebagai peraturan desa/peraturan kampung, namun pada kenyataannya di Kampung Kandis hanya membuat Peraturan Kampung mengenai APBDes/APB Kampung saja.

Didalam pelaksanaannya terbentuknya Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) di Kampung Kandis tidak terdapat perubahan yang sistematis dan nyata yang terjadi, dalam arti kondisi pemerintahan dan masyarakat kampung belum terlihat adanya perubahan. Pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) yang dinilai masih minim, hal ini tidak lain karna beberapa faktor yang menyebabkan implementasi tidak efektif.

Dalam beberapa situasi terdapat ketidaksejajaran pemikiran serta pertentangan yang terjadi antara Penghulu dan Ketua Bapekam serta anggota Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) lainnya. Pola komunikasi diantara pihak Penghulu dengan anggota Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) seringkali tidak berjalan dengan semestinya, walaupun hubungan sosial mereka diluar dari kegiatan tugas pemerintahan berjalan

dengan baik. Banyak hal yang membuat ikatan serta komunikasi tidak lancar dengan Penghulu.

Program kerja yang dibuat oleh Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) tidak sepenuhnya di implementasikan sehingga dalam pelaksanaannya dapat dikatakan tidak efektif.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari uraian latar belakang dan gejala permasalahan yang telah penulis temui diatas, maka penulis menemukan rumusan masalah pokok yang akan dijadikan pedoman dalam melakukan penelitian yang selanjutnya yaitu :

1. Bagaimana Implementasi Fungsi Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) di Kampung Kandis Kecamatan Kandis Kabupaten Siak Tahun 2015-2016 ?
2. Apa kendala dalam Implementasi Fungsi Badan Permusyawaratan Kampung di Kampung Kandis Kabupaten Siak Tahun 2015-2016 ?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan tentang Badan Permusyawaratan Kampung, namun secara khusus penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui Implementasi Fungsi Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) di Kampung Kandis Kecamatan Kandis Kabupaten Siak Tahun 2015-2016.
2. Untuk mengetahui kendala dalam Implementasi Fungsi Badan Permusyawaratan Kampung di Kampung Kandis Kabupaten Siak Tahun 2015-2016.

<sup>5</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 pasal 3



## Tinjauan Pustaka

### Kerangka Teori

#### a. Pemerintahan Desa

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Desa merupakan lembaga perpanjangan pemerintah pusat memiliki peran yang strategis dalam pengaturan masyarakat desa/kelurahan dan keberhasilan pembangunan nasional.<sup>6</sup>

Di Desa terdapat struktur pemerintah desa dengan tugas dan fungsinya masing-masing yang disebut dengan perangkat desa, perangkat desa diantaranya kepala desa, sekretaris, serta beberapa pelaksana teknis lapangan yang tetap berhubungan dengan desa seperti kepala dusun atau lainnya. Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Lembaga Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) dibentuk sebagai salah satu lembaga kampung yang mempunyai fungsi sebagai pengawasan dan pengaturan dalam menyelenggarakan pemerintahan kampung, seperti membuat dan melaksanakan Perdes (peraturan desa)/Perkam (peraturan kampung) bersama dengan penghulu, mengawasi pendapatan serta penggunaan belanja kampung. Dalam hal ini Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) sebagai mitra pemerintah kampung dalam melaksanakan pemerintahan kampung.

#### b. Kelembagaan

Menurut Nugroho (2010), menjelaskan bahwa Kelembagaan sebagai aturan main, norma-norma, larangan-larangan, kontrak, kebijakan dan peraturan atau perundangan yang mengatur dan mengendalikan perilaku individu dalam masyarakat atau organisasi untuk mengurangi ketidakpastian dalam mengontrol lingkungannya serta menghambat munculnya perilaku oportunistik dan saling merugikan sehingga perilaku manusia dalam memaksimalkan kesejahteraan individualnya lebih cepat diprediksi.

Kelembagaan menurut Daymon dan Immy (2008), mengatakan organisasi atau lembaga yang menghadapi tuntutan-tuntutan yang saling berlawanan dapat mengadopsi praktik dan struktur yang mengalihkan perhatian stakeholder dari hal-hal yang mereka anggap tidak dapat diterima. Hal ini memberikan kesan legitimate.

### Metode Penelitian

#### Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah deskriptif kualitatif. Jenis penelitian deskriptif kualitatif berusaha memahami situasi, menafsirkan serta menggambarkan situasi peristiwa atau fenomena keadaan objek yang terjadi di dalam masyarakat dalam kajian ini adalah tentang fungsi lembaga Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam).<sup>7</sup>

Penelitian kualitatif adalah penelitian tentang riset yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Proses dan makna (perspektif subyektif) lebih diutamakan dalam penelitian kualitatif.

<sup>6</sup> Dr. Hanif Nurcholis, M. Si. 2011. *Pemerintahan Desa*: Penerbit Erlangga

<sup>7</sup> Lexy, Moleong. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Rosdakarya

Landasan teori dimanfaatkan sebagai panduan agar fokus penelitian sesuai dengan fakta yang terjadi dilapangan. Selain itu landasan teori juga bermanfaat untuk memberikan gambaran umum tentang latar penelitian dan sebagai bahan pembahasan hasil penelitian.

Menurut David Williams (Moleong,2006:5) mengatakan bahwa penelitian kualitatif adalah pengumpulan data pada suatu latar ilmiah dengan menggunakan metode ilmiah dan dilakukan oleh peneliti yang tertarik secara ilmiah.

Penelitian deskriptif meliputi :

1. Penelitian yang menggambarkan karakteristik suatu masyarakat atau sekelompok orang tertentu.
2. Penelitian yang memperkirakan proporsi orang yang mempunyai pendapat, sikap, atau bertingkah laku tertentu.

### Informan Penelitian

Informan penelitian ini adalah beberapa perangkat Badan Permusyawaratan Kampung , pemerintahan kampung dan masyarakat terkait efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Bapekam.

Teknik pengambilan sampel yang dilakukan peneliti adalah *Purposive Sampling*. *Purposive Sampling* adalah merupakan teknik pengambilan sampel berdasarkan kriteria tertentu (Lexy, Moleong. 2000<sup>8</sup>). Jumlah responden dalam penelitian ini adalah 9 responden, yang terdiri dari 1 Penghulu, 1 Ketua Bapekam, Wakil Ketua Bapekam, 2 Anggota Bapekam, 1 Tokoh Pemuda, 1 Tokoh Masyarakat dan 2 Masyarakat Setempat.

<sup>8</sup> Lexy, Moleong. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Rosdakarya

**Tabel 1**  
**Responden Penelitian**

| No | Nama Responden   | Jabatan          |
|----|------------------|------------------|
| 1. | Abdul Sani Purba | Penghulu         |
| 2. | Adi Sumedi       | Ketua Bapekam    |
| 3. | Juriarta Siahaan | Wakil Ketua      |
| 4. | Hamdani          | Anggota Bapekam  |
| 5. | Eko Gianto       | Anggota Bapekam  |
| 6. | Sularno          | Tokoh Masyarakat |
| 7. | Surahman         | Tokoh Pemuda     |
| 8. | Udin             | Masyarakat       |
| 9. | Syahril          | Masyarakat       |

*Sumber : Informan*

Berdasarkan dari tabel 1.2 diatas, dapat disimpulkan terdapat 2 Informan kunci yaitu Penghulu dan Ketua Bapekam.

### Teknik Analisa Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif dengan penyajian analisis kualitatif, yaitu menganalisa data dengan mengklasifikasikan data-data berdasarkan persamaan jenis dari data tersebut, kemudian diuraikan antara satu data dengan data yang lain sedemikian rupa sehingga akan diperoleh gambaran umum yang utuh tentang masalah yang diteliti.

Analisis data kualitatif merupakan bentuk analisis yang tidak menggunakan matematik, statistik, dan ekonomi maupun bentuk-bentuk lainnya. Analisis data dalam penelitian kualitatif deskriptif terbatas pada teknik pengolahan datanya yang kemudian penulis melakukan uraian dan penafsiran.

Analisis data dimulai dari mengumpulkan seluruh data hasil penelitian yang diperoleh saat melakukan pengamatan dan wawancara beserta sumber-sumber lainnya. Setelah data terkumpul maka di baca dan dipelajari untuk mengetahui data tersebut sudah sesuai dengan yang diharapkan ataupun masih terdapat kekurangan ketika melakukan wawancara agar dapat dilakukan wawancara selanjutnya. Kemudian menyusun data-data dalam satuan-satuan untuk dikategorisasikan, berbagai kategori dilihat kaitannya satu dengan yang lain dan harus saling berhubungan. Dengan cara ini diharapkan peneliti akan menemukan jawaban yang akan menjelaskan permasalahan yang diteliti, sehingga menghasilkan sebuah laporan yang tersusun secara sistematis.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Implementasi Fungsi Badan Permasyarakatan Kampung Di Kampung Kandis**

Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) sebagai lembaga dalam lingkup pemerintahan kampung yang menjadi wahana demokrasi yang memberikan kesempatan serta peluang yang banyak bagi masyarakat kampung untuk menyumbangkan aspirasi, menyalurkan ide atau pemikiran dalam hal mengembangkan kampung kearah yang lebih baik lagi. Sehingga sangat diharapkan partisipasi masyarakat kampung secara aktif dalam mendukung segala kegiatan-kegiatan yang positif yang dirumuskan oleh Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam).

Namun masyarakat di Kampung Kandis justru pasif dalam hal partisipasi pada kegiatan atau tidak terlalu mendukung proses kegiatan yang dilakukan Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam), mereka bertindak seolah acuh tidak acuh

terhadap keberadaan Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam). Seperti yang diungkapkan oleh Udin :

*“Saya sebenarnya tidak terlalu mengetahui tentang program Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam), namun saya mengetahui keberadaan lembaga ini, tapi saya tidak terlalu mengikuti program mereka, sebagai masyarakat awam saya tidak mengetahui masalah bapekam”<sup>9</sup>*

Dari ungkapan Bapak Udin, dapat diketahui bahwa masyarakat belum sepenuhnya mengetahui Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) serta tidak mengetahui fungsi Bapekam. Hal ini memungkinkan sosialisasi Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) kepada masyarakat kurang merata.

### **Fungsi Legislasi**

Dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Badan Permasyarakatan Kampung, pada pasal 3<sup>10</sup> menjelaskan bahwa fungsi legislasi pada Badan Permasyarakatan Kampung (Bapekam) yaitu membahas dan menyepakati rancangan peraturan Kampung bersama Penghulu.

Badan Permasyarakatan Kampung bersama Penghulu membuat atau merancang peraturan kampung yang diharapkan dari peraturan tersebut menjadi pedoman dalam

---

<sup>9</sup> Wawancara 07 Maret 2017

<sup>10</sup> Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Badan Permasyarakatan Kampung, Pada Pasal 3



penyelenggaraan pemerintahan kampung yang berasaskan demokrasi dalam lingkup kampung.

Peraturan tersebut ditetapkan oleh Penghulu, dimusyawarahkan bersama Bapekam dan disetujui oleh semua pihak-pihak yang terkait. Peraturan yang dimaksudkan akan membawa perubahan yang lebih baik untuk masyarakat.

Penghulu Kampung Kandis Bapak Abdul Sani Purba <sup>11</sup> menjelaskan, bahwa mekanisme pembuatan peraturan kampung berawal dari adanya rancangan yang terdiri dari beberapa aspirasi masyarakat yang telah ditampung oleh Bapekam kemudian dimusyawarahkan dengan beberapa perwakilan dari pihak-pihak terkait dan perwakilan dari masyarakat. Setelah peraturan diselesaikan maka setelah itu disosialisasikan kepada masyarakat secara keseluruhan melalui perwakilan dari masing-masing Rukun Warga (RW) . Setelah peraturan tersebut diketahui oleh seluruh masyarakat kampung dan apabila telah sepakat dan masyarakat menyetujui hasil ketetapan peraturan maka peraturan tersebut dianggap sah apabila telah ditanda tangani oleh Penghulu.

Setelah dilakukan wawancara dengan beberapa anggota Bapekam, dan terbukti bahwa Perdes/Perkam yang mereka keluarkan hanya satu (1) saja yaitu tentang APBDes/Kampung, dan penulis juga melakukan pengecekan terhadap file-file dokumen di Kampung Kandis, penulis melihat dokumen atau bukti tertulis Perkam tersebut yaitu tentang APB Kampung . Menurut Penulis, penulisan dokumen Perkam di Kampung Kandis sudah memenuhi standar penulisan yang baik.

## **Menampung dan Menyalurkan Aspirasi**

Kehadiran Lembaga Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) menjadi angin segar bagi masyarakat. Bapekam sebagai arena demokrasi menjadikan masyarakat bebas menyampaikan pemikiran, ide-ide untuk perubahan Kampung kearah yang lebih baik, dan masyarakat diharapkan berpartisipasi secara langsung dan aktif dalam mewujudkan demokrasi ini. Bapekam sebagai wakil rakyat dalam lingkup Kampung menjadi penyalur aspirasi masyarakat.

Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) dipilih berdasarkan hasil musyawarah dan kesepakatan bersama, sehingga anggota Bapekam menjadi perwakilan dari masyarakat yang dianggap mampu mengayomi masyarakat. Setiap peraturan serta keputusan yang dikeluarkan oleh Penghulu menjadi cerminan keinginan dari masyarakat kampung pada umumnya. Penyelenggaraan pemerintahan diharapkan lebih mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi ataupun golongan tertentu.

Berdasarkan hasil wawancara dengan anggota Bapekam yaitu Bapak Eko Gianto, beliau menjelaskan bahwa fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi pada masyarakat pada kenyataannya belum maksimal. Penyebabnya karena masyarakat yang kurang berpartisipasi dalam menyampaikan aspirasi, ide-idenya dan jika ada masyarakat yang menyampaikan aspirasi, hal itu dilakukan secara pribadi dan untuk kepentingan golongan tertentu saja tanpa mengikutsertakan kepentingan khalayak umum. Seperti yang sudah diharapkan sebelumnya, seharusnya penyampaian aspirasi dilakukan dengan sistem yang jelas dan dengan forum yang jelas, sehingga dapat dikatakan bahwa

---

<sup>11</sup> Wawancara 07 Maret 2017

aspirasi tersebut dimusyawarahkan secara bersama dan atas kepentingan bersama, sehingga tidak ada dugaan-dugaan atau prasangka yang negatif dalam penyampaianannya.

Namun dari sisi masyarakat, seperti yang dijelaskan oleh Surahman :

*‘ ‘Saya tidak bisa menyampaikan aspirasi seperti yang seharusnya yaitu diforum yang telah ditentukan dikarenakan keberadaan Bapekam yang tidak selalu berada di kantor sekretariat, sehingga sulit untuk ditemui, karena mereka juga mempunyai pekerjaan masing-masing’ ’.*<sup>12</sup>

Dari wawancara tersebut diketahui bahwa antara masyarakat dan Bapekam kurang koordinasi dalam penyampaian aspirasi tersebut. Pekerjaan pokok para anggota Bapekam menjadikan mereka tidak selalu berada di Kantor Sekretariat setiap saat. Hal ini seharusnya tidak terjadi dalam pelaksanaan penyampaian aspirasi menjadi terhambat dan kurang efektif.

Masyarakat yang memiliki keinginan untuk menyampaikan aspirasi sangat mengharapkan kinerja Bapekam yang lebih baik lagi. Masyarakat mengharapkan Bapekam menjadi lebih aktif dalam menampung aspirasi dari masyarakat. Proses penjangkaran aspirasi harus terus dilakukan untuk arah yang lebih baik lagi dan diimbangi dengan pelaksanaan yang tepat. Sehingga dari aspirasi tersebut dapat ditindak lanjuti kemudian dilakukan musyawarah atau rapat dan terjadi proses pembuatan aturan. Aturan tersebut mengikat seluruh masyarakat Kampung dan disetujui

<sup>12</sup> Wawancara 08 Maret 2017

oleh pihak-pihak terkait serta masyarakat itu sendiri. Berikut aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat dan belum dapat direalisasikan.

**Tabel 2**

**Aspirasi Yang Disampaikan Oleh Masyarakat Kepada Badan Permusyawaratan Kampung Kampung Kandis**

| N o | Bentuk Aspirasi                    | Disampaikan   | Keterangan       |
|-----|------------------------------------|---------------|------------------|
| 1.  | Semenisasi ke desa Jambai Makmur   | Desember 2015 | Belum Terlaksana |
| 2.  | Drainase                           | Maret 2016    | Belum Terlaksana |
| 3.  | Mengadakan Kegiatan Olahraga       | Mei 2016      | Belum Terlaksana |
| 4.  | Perbaikan Lapangan Olahraga Pemuda | Agustus 2016  | Belum Terlaksana |

Sumber : Kantor Desa Kampung Kandis 2015-2016<sup>13</sup>

Berdasarkan dari tabel 3.1 diatas, dapat disimpulkan bahwa terdapat 4 bentuk aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat kepada Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) Kampung Kandis yang belum terlaksana.

Ketua Bapekam Bapak Adi Sumedi mengatakan bahwa<sup>14</sup> :

<sup>13</sup> Sumber : Kantor Desa Kampung Kandis 2015-2016

<sup>14</sup> Wawancara 09 Maret 2017

*“Sebenarnya banyak aspirasi yang sudah kami terima, tetapi diantaranya sudah ada yang terlaksana dan ada juga yang belum dapat terlaksana, berikut beberapa aspirasi yang tidak dapat terlaksana. Kebanyakan penyebab tidak terlaksana nya hal tersebut adalah karena terkendala biaya. Biaya kami kurang untuk mewujudkan keinginan masyarakat. Kami tetap mengupayakan pelaksanaannya namun belum maksimal. Selama ini yang bisa terlaksana kami menggunakan biaya dana kampung”.*

Dari penjelasan tersebut menyatakan bahwa kendala-kendala yang tidak dapat dihindari adalah masalah biaya, sebab semua program kerja akan terlaksana dengan biaya yang cukup. Menurut salah satu anggota Bapekam Bapak Eko Gianto, mengatakan bahwa :

*“Banyak sebab tidak terlaksana nya suatu program kerja, hal-hal yang sudah disampaikan oleh masyarakat kami terima dengan baik, namun memang kami akui tidak sepenuhnya terlaksana, banyak hal yang membuat tidak terlaksana seperti misalnya sarana dan prasarana Bapekam yang tidak tersedia misalnya kendaraan dinas dan sebagainya”.*<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Wawancara 08 Maret 2017

Kendala selanjutnya yang ditemukan adalah disebabkan karena kurangnya fasilitas yang ditujukan oleh para anggota Bapekam, sehingga dalam melaksanakan tugasnya, masih ditemui kendala-kendala.

Saat penulis mewawancara salah satu masyarakat yaitu Bapak Syahril (40 Tahun), Beliau mengatakan bahwa :<sup>16</sup>

*“Kami sudah sering menyampaikan aspirasi, namun banyak diantaranya tidak dijalankan dan tidak terlaksana. Jadi kami merasa tidak perlu menyampaikan aspirasi, sedikit banyak kami juga mengetahui kendala yang dialami Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam), seperti dalam hal biaya.”.*

### **Fungsi Pengawasan**

Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Badan Permusyawaratan Kampung, pada pasal 3 menyatakan bahwa fungsi Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) adalah melakukan pengawasan terhadap kinerja Penghulu. Menurut Ketua Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) Bapak Adi Sumedi Mengatakan bahwa :<sup>17</sup>

*“Sudah menjadi tugas Badan Permusyawaratan Kampung untuk mengawasi pelaksanaan peraturan kampung, peraturan Penghulu dan keputusan Penghulu. Hal ini terkait dengan kepercayaan*

---

<sup>16</sup>Wawancara 09 Maret 2017

<sup>17</sup> Wawancara 09 Maret 2017

*masyarakat terhadap adanya Bapekam''.*

Pengawasan yang dimaksud adalah pengawasan terhadap peraturan dan ketentuan yang sudah disepakati bersama dan telah terjadi kata mufakat sehingga dalam pelaksanaannya tidak ada penyimpangan serta sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang seharusnya.

Apabila terjadi hal-hal yang tidak semestinya maka akan dijadikan bahan evaluasi terhadap berbagai pihak agar tidak terjadi lagi seterusnya. Dapat disimpulkan bahwa adanya Bapekam di Kampung Kandis tidak lantas menjadi bumerang bagi Penghulu atau pihak lainnya, diharapkan Penghulu dan Bapekam saling bekerja sama dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan.

Seperti yang diungkapkan oleh Ketua Bapekam, Bapak Adi Sumedi mengatakan :

*''Kami sebisa mungkin membuat peraturan yang tidak berat sebelah dan sudah mencapai kata mufakat sehingga tidak ada yang merasa dirugikan dari pihak manapun. Walaupun mungkin masyarakat masih merasa kinerja kami belum maksimal, namun kami akan berusaha bekerja sesuai dengan kebutuhan dan tidak bertentangan''.*

Pada dasarnya Bapekam sudah bekerja sesuai dengan tugasnya, namun masih belum maksimal karena masih ditemui beberapa kendala-kendala yang tidak dapat dihindari oleh Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) itu sendiri. Oleh sebab itu, dibutuhkan kerjasama pada masyarakat untuk bersama-sama mewujudkan keinginan perubahan

kearah yang lebih baik. Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) sebagai lembaga yang mewakili masyarakat keseluruhan tidak akan dapat bekerja dengan maksimal tanpa bantuan dan partisipasi dari masyarakat.

### **Kendala Dalam Mengimplementasikan Fungsi Badan Permusyawaratan Kampung di Kampung Kandis**

Dari ketiga fungsi Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) berdasarkan Perda Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015, tentang Badan Permusyawaratan Kampung dalam kenyataannya masih banyak ditemukan kendala pelaksanaannya dalam pembahasan sebelumnya dipaparkan masih banyak fungsi Bapekam yang belum berjalan dengan maksimal.

Hal ini dibuktikan salah satu dalam menetapkan Peraturan Kampung yang belum maksimal, karena hanya ada satu peraturan kampung yang ditetapkan oleh Penghulu dan Bapekam.

Selain itu, aspirasi dari masyarakat yang diterima oleh Bapekam belum dilaksanakan sepenuhnya hingga menimbulkan rasa ketidakpercayaan masyarakat dalam menyampaikan aspirasi.

Lebih lanjut hal ini penulis akan membahas tentang kendala-kendala yang ditemukan dalam mengimplementasikan fungsi Bapekam, diantaranya adalah :

### **Faktor Pendidikan**

Faktor pendidikan disini adalah latar belakang pendidikan anggota Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) di Kampung Kandis. Pendidikan menjadi hal yang penting sebab pengetahuan dan pemahaman akan menentukan keberhasilan kinerja program kerja, sebab berbagai

keputusan yang diambil akan lebih baik dengan pemahaman dan sudut pandang yang berbeda dan tepat.

Dari sebelas (11) anggota Bapekam, seluruhnya berlatar belakang dari pendidikan tamat SLTA, dan dapat dilihat bahwa latar belakang pendidikan anggota Bapekam Kampung Kandis relatif sedang.

Tingkat pendidikan sangat berpengaruh terhadap keputusan anggota Bapekam, dan sudut pandang dalam mengatasi masalah juga akan berbeda. Sehingga semakin tinggi pendidikan maka diharapkan semakin baik kinerja anggota Bapekam. Hal ini juga disampaikan oleh ketua Bapekam, Bapak Adi Sumedi :

*“Kalau masalah pendidikan, semua anggota Bapekam di kampung ini berasal dari tamatan SLTA, standard-standar saja. Sebab kalau mencari yang sarjana, juga sulit. Kami lebih melihat pengalaman orang tersebut dalam berorganisasi di kampung ini. Perkam yang kami buat hanya tentang APBKam karena menurut itu yang penting”.*<sup>18</sup>

Dari penjelasan tersebut terlihat bahwa kandidat anggota Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) dipilih berdasarkan pengalaman organisasi. Selain itu pengetahuan anggota Bapekam mengenai peraturan kampung juga kurang, sehingga dalam pelaksanaan fungsi Bapekam belum maksimal.

### **Faktor Pendanaan**

Hal ini adalah salah satu faktor terpenting dan faktor utama penyebab tidak terlaksananya fungsi Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam). Faktor pendanaan menjadi sangat penting karena dalam fungsi Bapekam menerima dan menyalurkan aspirasi, lebih dominan aspirasi tentang pembangunan sarana dan prasarana kampung yang masih kurang layak, oleh sebab itu pendanaan menjadi sangat penting agar dapat direalisasikan. Dana yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dikatakan minim sehingga menjadi sangat sulit dalam merealisasikan aspirasi masyarakat tersebut.

### **Faktor Komunikasi Antara Ketua Badan Permusyawaratan Kampung Dengan Penghulu**

Interaksi manusia salah satunya ditandai dengan adanya komunikasi baik komunikasi secara langsung maupun tidak langsung. Komunikasi menjadi penting karena dapat mendorong perubahan kearah kemajuan yang lebih baik, dengan komunikasi lantasi dapat membuat sesuatu menjadi lebih baik atau semakin memburuk.

Komunikasi antara Penghulu dan Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) sangat penting, dengan jalinan komunikasi antara Bapekam dan Penghulu diharapkan terdapat hubungan yang harmonis. Selain itu juga dibutuhkan komunikasi antara Penghulu, Bapekam dan Masyarakat. Apabila ketiga pihak tersebut menjalin komunikasi yang baik maka perubahan yang lebih baik akan mudah diwujudkan karena adanya keselarasan pemikiran dan tujuan yang jelas.

Namun kendala dalam komunikasi ditemukan dalam menjalankan fungsi Bapekam. Komunikasi yang terjalin antara Penghulu dan Bapekam kurang harmonis dan kurang sejalan dalam menentukan sistem penyelenggaraan pemerintahan,

---

<sup>18</sup> Wawancara 09 Maret 2017



seringkali komunikasi menjadi kendala besar dalam menentukan sebuah keputusan pada penyelesaian masalah.

Seperti yang diungkapkan oleh Ketua Bapekam, Bapak Adi Sumedi :

*‘‘Kami sering terhambat dalam penyelesaian masalah itu, karena komunikasi antara pihak Bapekam dan Penghulu seringkali tidak sejalan, sehingga sering terbentur. Terkadang kami menyerahkan keputusannya langsung kepada penghulu, agar tidak ada omongan-omongan yang tidak enak nantinya’’<sup>19</sup>.*

Dari pemaparan tersebut, terlihat bahwa komunikasi antara Penghulu dan Bapekam kurang baik, antara Bapekam dan Penghulu sering terbentur dalam menentukan suatu keputusan, seharusnya hal ini tidak terjadi mengingat bahwa pentingnya komunikasi dalam menentukan sebuah keputusan, dan pentingnya Bapekam sebagai wahana demokrasi pada lingkup Desa/Kampung.

Dari kendala komunikasi tersebut, menjadi salah satu yang penulis temukan di Kampung Kandis dan sulit untuk menemukan jalan keluar dari permasalahan tersebut karena masing-masing pihak tidak saling menjaga komunikasi dengan baik.

Apabila komunikasi antara Penghulu dan Bapekam kurang baik, maka diharapkan masyarakat menjadi lebih aktif dalam berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti ikut aktif dalam pelaksanaan program kerja Bapekam serta turut menyumbangkan aspirasi nya kepada

Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam).

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) Kampung Kandis belum melaksanakan ketiga fungsi Bapekam berdasarkan Perda (Peraturan Daerah) Nomor 5 tahun 2015 belum berjalan dengan maksimal dan masih banyak ditemukan kendala yang menyebabkan tidak terlaksananya fungsi Bapekam dengan baik.

Salah satu fungsi yang tidak berjalan dengan baik adalah fungsi menetapkan peraturan bersama dengan Penghulu. Peraturan Kampung yang dibuat oleh Bapekam dan Penghulu belum mencapai jumlah yang diharapkan, seperti contohnya hanya terdapat satu Peraturan desa/kampung (Perdes/Kampung) yang dibuat oleh Penghulu dan Bapekam.

Selanjutnya Fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi belum berjalan dengan semestinya. Hal ini disebabkan oleh beberapa kendala yang ditemukan yaitu faktor pendidikan, faktor pendanaan, faktor komunikasi antara Penghulu dan Ketua Bapekam.

### **Saran**

1. Untuk menjalankan fungsinya dengan baik seharusnya Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) rutin mengikuti berbagai pelatihan dan bimbingan yang sering dilakukan oleh pemerintah daerah.
2. Pemerintah Daerah sudah seharusnya menyediakan berbagai kebutuhan dalam tingkat kampung salah satunya adalah pendanaan.
3. Badan Permusyawaratan Kampung (Bapekam) diharapkan lebih peka

---

<sup>19</sup> Wawancara 09 Maret 2017

dan tanggap terhadap kebutuhan masyarakat.

4. Masyarakat juga diharapkan semakin aktif dalam berpartisipasi secara langsung maupun tidak langsung agar mencapai tujuan yang diharapkan.

## DAFTAR PUSTAKA

Nurcholis Hanif, M.Si. 2011. *Pemerintahan Desa*: Penerbit Erlangga

Lexy, Moleong. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Rosdakarya

Ridwan HR.2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo

Nugroho, Bramasto. 2010. *Pembangunan Kelembagaan Pinjaman Dana Bergulir Hutan Rakyat*. JMHT.Vol.16 (3):118-125

Singarimbun, Masri. Sofian Effendi.1985. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3ES

Soehartono, Irawan. 1995. “*Metode Penelitian Sosial*” Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial dan Ilmu Sosial Lainnya. Bandung : PT Remaja Rosdakarya

Soemantri, Bambang T. 2011. *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Bandung: Fokus Media

Supriatna, Tjahya. 2007.

Suryaningrat, Bayu. 1992. *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*. PT Rineka Cipta. Jakarta

Syahrin Naihasy. 2006. *Kebijakan Publik: Menggapai Masyarakat Madani*. Mida Pustaka :Yogyakarta

Syahyadi.2014. *Implementasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone*. Skripsi. Makassar

Vredenburg, J. 1980. *Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat*. Jakarta : PT Gramedia

Widjaja. HAW. 2003. *Otonomi Desa*. Jakarta: Rajawali Pers

## Undang-undang :

UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Desa

UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Perda Kabupaten Siak Nomor 5 Tahun 2015, Tentang Badan Permusyawaratan Kampung

## Jurnal :

e-journal ilmu pemerintahan volume 4, nomor 1.2016 (vol 4 no 1, 2016) hal: 167-176. Judul, *studi tentang pelaksanaan fungsi BPD dalam penyelenggaraan pemerintah desa didesa Berbakung Kecamatan Betayau Kabupaten Tidung*. Danel

e-journal pemerintahan integratif volume 4, nomor 2.2016 (vol 4 no 2, 2016) ha: 233-244. Judul *Fungsi BPD dalam penyelenggaraan pemerintah desa (studi kasus didesa pelita kanan Kecamatan Malinau Kota Kabupaten Malinau*. Jossy Putra Arie Wiranda.

**Skripsi** Judul : *Implementasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Rejosari Kecamatan Lirik Kabupaten Indragiri Hulu*. 2010. Nurlita